Ministerie van Infrastructuur en Milieu

> Retouradres Postbus 20904 2500 EX Den Haag

Omgevingsraad Schiphol
De heer J.G.M. Alders
Polarisavenue 85b
2132 JH Hoofddorp

Cc leden van het College van Advies

Directoraat-Generaal Bereikbaarheid
Luchtvaart
Plesmanweg 1-6
Den Haag
Postbus 20904
2500 EX Den Haag
www.rijksoverheid.nl

T 070 456 6480
F 070 456 6750

Ons kenmerk
IENM/BSK-2016/56382.01

Bijlage(n)
1

Datum 14 MAART 2016
Betreft Adviesaanvraag ORS toekomstbestendig NNHS

Geachte heer Alders,

Op 10 februari 2016 heeft in de Tweede Kamer het wetgevingsoverleg inzake de invoering van het nieuwe normen- en handhavingstelsel Schiphol plaatsgevonden. Gezien de nauwe betrokkenheid van het College van Advies van de ORS bij de uitwerking van dit nieuwe normen- en handhavingstelsel Schiphol koppel ik u middels dit schrijven graag terug over hetgeen in dit wetgevingsoverleg aan de orde is gekomen. Dit is tevens relevant om te betrekken bij de vervolgstappen die door het bevoegd gezag, in samenspraak met het College van Advies, worden gezet om het nieuwe normen- en handhavingstelsel Schiphol nu verder te verankeren in het Luchthavenverkeerbesluit (LVB) en het Luchthavenindelingbesluit (LIB).

Het wetsvoorstel is inmiddels na stemmingen in de Tweede Kamer met een zeer ruime meerderheid aangenomen en is daarna voor behandeling aan de Eerste Kamer aangeboden. Op 8 maart 2016 heeft ook de Eerste Kamer het wetsvoorstel aanvaard. Ik stel vast dat de wijze waarop wij de afgelopen jaren in zorgvuldig overleg met de partijen in de Omgevingsraad Schiphol hebben toegewerkt naar dit wetsvoorstel, haar vruchten heeft afgeworpen.

In het wetgevingsoverleg is een aantal belangrijke thema's rond het nieuwe normen- en handhavingstelsel aan de orde geweest. Het betrof ondermeer de lokale bescherming en meer specifiek de situatie in het verlengde van de secundaire banen, het belang van een adequate informatievoorziening voor de omgeving en de wijze waarop de handhaving door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) vorm krijgt. Hiernaast zijn vanuit Kamer aandachtspunten meegegeven over de toekomstbestendigheid van het nieuwe normen- en handhavingstelsel in relatie tot de verdere ontwikkeling van Schiphol in balans met haar omgeving. Ik hecht er aan deze aandachtspunten expliciet aan u mee te geven als kaderstelling bij de bespreking in de ORS van de MER-resultaten in relatie tot het ontwerp-LVB en het LIB.

Aangenomen amendementen en moties
De Tweede Kamer heeft twee amendementen en twee moties aangenomen (zie bijlage). De amendementen hebben beide betrekking op de Omgevingsraad Schiphol. Het betreft ten eerste het toevoegen van een evaluatiebepaling in de

Directoraat-Generaal Bereikbaarheid
Luchtvaart

wet waarbij de effecten worden bekeken van de herschikking van de Alderstafel en de CROS in de ORS en zijn rol in het zoeken naar een balans tussen het versterken van de netwerkkwaliteit, een ruimtelijk-economische structuurversterking en het vergroten van de leefkwaliteit rond de luchthaven. Daarnaast wordt in de wet explicieter opgenomen dat het politieke primaat over Schiphol bij kabinet en parlement ligt, waarbij de ORS voor het kabinet en parlement derhalve een adviserende rol heeft binnen de door de politiek gegeven kaders.

De aangenomen moties hebben betrekking op twee aspecten van het nieuwe normen- en handhavingstelsel. Het betreft hier het ontwikkelen van een moderne sociale mediastrategie waarmee invulling kan worden gegeven aan een transparante en proactieve informatievoorziening aan de omgeving (motie Belhaj). Ik heb in reactie op deze motie aangegeven dat de gedachte om de informatie aan de omgeving op een plek te bundelen, een goede is en dat ik de gedachte om te komen tot het ontwikkelen van een moderne sociale mediastrategie dan ook ondersteun. Ik zie deze motie als een ondersteuning van het beleid aangezien er inmiddels een taskforce actief is om in de komende periode verder uitwerking te geven aan die effectieve en efficiënte informatievoorziening. Gelet op het belang dat ik hieraan hecht, verzoek ik u om in goed overleg met de partijen zorg voor te dragen dat er reeds in de loop van dit jaar de eerste resultaten voor de omgeving zichtbaar worden.

Hiernaast is door de Tweede Kamer een motie aangenomen waarin de regering wordt verzocht tot een zodanige invulling van de vierdebaanregel van het nieuwe stelsel te komen dat de luchtvaartsector een prikkel tot innovatie blijft behouden en ook in de toekomst verdere volumegroei binnen de gelijkwaardigheidscriteria kan blijven realiseren (motie Visser). Dit is aangegeven tegen de achtergrond van de constatering dat Schiphol de beloning voor gerealiseerde hinderbeperking mogelijk niet uitgekeerd kan krijgen als groeiruimte door het volumebeperkende effect dat van de vierdebaanregel uitgaat vanaf een zeker volume. Door de Tweede Kamer is geconstateerd dat hiermee in de praktijk afbreuk wordt gedaan aan de grondgedachte dat de luchtvaartsector een deel van de milieuwinst die binnen de criteria voor gelijkwaardigheid wordt gerealiseerd, kan gebruiken voor verdere groei.

In reactie hierop heb ik aangegeven dat ik de motie zo interpreteer dat ervoor wordt gezorgd dat er na 2020[1] een dusdanige invulling van de vierdebaanregel komt, dat de prikkel tot innovatie om tot verdergaande hinderbeperking te komen wordt behouden doordat de daardoor gecreëerde ruimte binnen gelijkwaardigheid benut kan worden voor verdere volumegroei in de toekomst, met inachtneming van de afspraak om deze ruimte te verdelen tussen de sector en de omgeving. De motie vraagt dus om heel precies te kijken naar de formulering van de vierde baan regel en deze voor de periode na 2020 indien nodig zodanig uit te werken opdat de hiervoor beschreven doelstelling kan worden gerealiseerd. Ik heb hierop aangegeven dat ik dit graag wil toezeggen.

Niet los te zien daarvan speelt de vraag hoe om te gaan met de tot 2020 behaalde milieuwinst waarvoor de MER binnenkort een relevante feitenbasis zal verschaffen.

---

[1] Voor de invulling van de vierdebaan regel tot het afgesproken plafond van 500.000 vliegbewegingen heb ik aangegeven dat hierover door het kabinet reeds een standpunt is ingenomen op basis van het advies van de Alderstafel van 29 januari 2015.

Directoraat-Generaal Bereikbaarheid
Luchtvaart

Ons kenmerk
IENM/BSK-2016/56382.01

In het wetgevingsoverleg heb ik benadrukt dat de afspraak over de verdeling van gerealiseerde ruimte inhoudt dat bij vaststelling van ruimte binnen de criteria voor gelijkwaardige bescherming boven het maximum 500.000 bewegingen, deze totale ruimte voor de helft kan worden benut voor de volumegroei, ongeacht het moment waarop deze ruimte boven de 500.000 bewegingen[2] is gerealiseerd. In reactie op de vraag vanuit de Tweede Kamer of vanaf 2020 Schiphol de ruimte, die nu als het ware gespaard wordt, straks kan inzetten, heb ik derhalve aangegeven dat het antwoord op die vraag ja is, maar dan wel volgens het 50-50 principe. Winst die nu geboekt wordt kan echter niet direct worden ingezet omdat tot en met 2020 een volumecap geldt van 500.000 bewegingen.

Beschikbare ruimte kan dus pas na 2020 te gelde worden gemaakt: vanaf dat moment geldt het 50-50 principe. De helft van de winst die de luchtvaartsector nu boekt, kan dus na 2020 worden ingezet voor de capaciteitsgroei. Tegen die achtergrond zie ik ook de aangenomen motie over de vierde baanregel als ondersteuning van het gevoerde beleid waarin er een prikkel blijft bestaan voor de sector om te investeren in hinderbeperking. Anderzijds krijgt ook de omgeving zijn deel van deze hinderbeperking doordat de ruimte als gevolg van deze hinderbeperking – voorbij het volume van 500.000 – niet voor de volle 100 procent kan worden benut voor volumegroei.

Adviesopdracht ORS en kaderstelling – toekomstbestendig NNHS
In het behandelde wetsvoorstel zijn de principes - vlieg daar waar dat de minste hinder voor de omgeving oplevert en de mogelijkheid van de volumeplafonds – vastgelegd. De regels en de normen ter invulling van de genoemde principes worden vastgelegd in een door het bevoegd gezag op te stellen ontwerp-LVB die (opnieuw) aan de Kamer zal worden voorgelegd. Daarin wordt de feitelijke beperkingen van het luchtverkeer respectievelijk de bescherming van de omgeving vastgelegd.

De invulling van de regels en normen is in de achterliggende jaren reeds na eerder overleg met de Kamer in een concept-LVB neergelegd op basis van het tweejaarlijkse experiment en de advisering van de Alderstafel aan de hand van de evaluatie van dit experiment. Momenteel wordt door de sector ten behoeve van de onderbouwing van het ontwerp-LVB een MER opgesteld.

Het kabinet heeft eerder aangegeven dat met de invulling van de regels en de normen zoals thans opgenomen in het concept-LVB gezorgd wordt voor een verdere luchthavenontwikkeling in balans en afstemming met haar omgeving (zie kabinetsreactie d.d. 8 oktober 2013). Het kabinet wil borgen dat deze balans ook ná 2020 intact blijft en het NNHS daarmee toekomstbestendig is.

Ten behoeve van de doorvertaling van de gemaakte afspraken in een definitief ontwerp-LVB en in het licht van de eerder genoemde motie Visser wil ik het College van Advies van de Omgevingsraad Schiphol daarom verzoeken zich te buigen over de vraag van de toekomstbestendigheid van de onderliggende regelgeving (LVB) in de balans tussen luchthavenontwikkeling en leefomgeving en hiermee op het perspectief van de ontwikkeling van Schiphol in zijn omgeving, ook ná 2020. Hierbij dient door het College van Advies de eerder aan de Alderstafel

---

[2] De als gevolg van hinderbeperkende maatregelen gerealiseerde groeiruimte tot het bereiken van het afgesproken plafond van de 500.000 bewegingen komt conform eerder door het kabinet overgenomen advisering van de Alderstafel voor 100 procent toe aan de sector.

gemaakte afspraken omtrent het NNHS en de voorziene vraagontwikkeling - waarbij ook de additionele capaciteit op de regionale luchthavens van Eindhoven en Lelystad een rol speelt - te worden betrokken. Een en ander dient uiteraard plaats te hebben aan de hand van de feitenbasis uit de MER Schiphol, die op korte termijn wordt afgerond door de initiatiefnemer.

Ik vraag u te adviseren over:

- De concrete invulling van de 50/50-verdeling van de milieuwinst na 2020. Daarbij verzoek ik u ook specifiek in te gaan op de uitwerking van de toepassing van de 50/50-verdeling. Daarbij verzoek ik u in ieder geval aandacht te besteden aan de doorwerking van de verhouding binnen/buitengebied en de verhouding etmaal/nacht in de uitwerking van de 50/50-regel. Ik ontvang daarbij graag inzicht in de effecten die bij de uitwerking aan de orde zijn, zowel wat betreft de volumeontwikkeling als wat betreft de belasting van de regio's in het verlengde van de banen waarop dit extra verkeer terecht komt.
- De wijze waarop de toekomstbestendigheid – in de balans tussen luchthavenontwikkeling en omgeving – van de normen op de regels van het NNHS geborgd is. Daarbij vraag ik in het bijzonder de aandacht voor de invulling van de vierde baan regel voor de periode na 2020, de uitwerking van de 50/50-regel en de feitenbasis uit het MER.
- Met betrekking tot de nacht(capaciteit) hebben de leden van de Omgevingsraad Schiphol op 2 oktober 2015 gesignaleerd dat, na een initiële daling, in de Gebruiksprognose 2016 een toename van het aantal nachtbewegingen naar 31.000 is geprognosticeerd. De bestuurders- en de bewonersdelegatie hebben hierover hun zorg uitgesproken. Mede naar aanleiding van deze signalering is aangegeven dat de invulling van de afspraak over het aantal nachtbewegingen als onderwerp van bespreking tussen partijen in het College van Advies zal worden geagendeerd. Ik ga er dan ook vanuit dat dit thema wordt betrokken bij de besprekingen.

Bij de advisering over de toekomstbestendigheid - en de balans tussen luchthavenontwikkeling en omgeving - van het NNHS dienen de volgende kaders in acht te worden genomen:

- *De balans zoals neergelegd in het Regeerakkoord.*
  "Het kabinet bevordert de ontwikkeling van de mainport Schiphol en Rotterdam vanwege hun grote belang voor de Nederlandse economie. Zij krijgen ruimte om te groeien, met blijvende aandacht voor een goed woon- en leefklimaat. (...) Regionale luchthavens mogen zich verder ontwikkelen, ook om de groei van Schiphol te ondersteunen". (Regeerakkoord 2012)

- *Een ontwikkelperspectief voor de opvang in Nederland van de vervoersvraag naar luchtvaart in de periode tot en met 2030.*
  Bij de uitkomsten dient rekenschap gegeven te worden van de wijze waarop de voorziene ontwikkeling van de luchtvaart in Nederland opgevangen wordt, conform het eerder in de Luchtvaartnota neergelegde uitgangspunt van selectiviteit.

- *Een ontwikkelperspectief voor de ontwikkeling van mainportgebonden verkeer op Schiphol in de periode tot en met 2030.*
  Een goede netwerkkwaliteit is de drager van de mainport Schiphol. Het mainportgebonden verkeer wordt daarom op Schiphol geconcentreerd, conform eerdere afspraken en kabinetsbesluiten. Marktwerking en verdelingsregels bieden instrumenten voor het scheppen van ruimte op Schiphol en bieden niet-mainportgebondenverkeer ruimte op de regionale velden.

- *Gelijkwaardige bescherming van de omgeving.*
  De wettelijke gelijkwaardigheidscriteria blijven ook in de periode tot en met 2030 de hoeksteen van het Schipholbeleid. Daarbij dient erin te worden voorzien dat – conform het Rijkskader dat ten grondslag ligt aan het Akkoord van 2008 – "de beschikbare milieuruimte (criteria voor gelijkwaardigheid) voor Schiphol kan worden benut", met inachtneming van de verdeling van de milieuwinst met de omgeving na 2020.

- *Een blijvende prikkel tot innovatie door de luchtvaartsector.*
  De grondgedachte is dat de luchtvaartsector een deel van de milieuwinst die binnen de criteria voor gelijkwaardigheid wordt gerealiseerd, kan gebruiken voor verdere groei (motie Visser 34098 nr. 14).

- *Het wetsvoorstel NNHS, waarin ondermeer de principes van ten aanzien van strikt preferentieel baangebruik zijn opgenomen.*
  Die banen inzetten die bij een gegeven verkeersvolume de minste hinder veroorzaken.

- *Aandacht voor maatwerk en informatievoorziening*
  Meer vliegen leidt tot meer overlast, die bovendien met name wordt opgevangen door de secundaire banen. Compenserende maatregelen die voor deze gebieden kunnen worden getroffen in het kader van de Leefbaarheidsfonds Schiphol, verdienen expliciete overweging. Daarnaast is ook proactieve en transparante informatievoorziening van belang voor het draagvlak voor de luchthaven in de omgeving. Hierover is recent een motie van het Kamerlid Belhaj aangenomen (34098 nr. 10).

- *Veiligheid*
  Bij de normstelling geldt veiligheid verreweg als de belangrijkste randvoorwaarde. Zowel hinderbeperking als de capaciteitsontwikkeling zijn hieraan ondergeschikt. De consequenties van eventuele voorstellen op veiligheid dienen dan ook expliciet inzichtelijk te worden gemaakt.

- *Steun van partijen in de sector en de regio*
  Het maken van afspraken heeft in de afgelopen 10 jaar voor veel begrip en rust gezorgd in de regio. We moeten bruggen blijven slaan en de balans blijven zoeken om dit vast te houden.

Ik vertrouw erop dat u, net zoals bij de eerdere adviestrajecten op de door u kenmerkende zorgvuldige wijze invulling zult geven aan de uitvoering van de adviesopdracht aan het College van Advies. Uiteraard geef ik u daarbij alle medewerking die daarbij vanuit het departement als het formeel bevoegde gezag van dienst kan zijn.

Directoraat-Generaal Bereikbaarheid
Luchtvaart

Ons kenmerk
IENM/BSK-2016/56382.01

Hoogachtend,

DE STAATSSECRETARIS ~~VAN INFRASTRUCTUUR EN~~ MILIEU,

Sharon A.M. Dijksma

Directoraat-Generaal Bereikbaarheid
Luchtvaart

Ons kenmerk
IENM/BSK-2016/56382.01

Bijlage:

Amendementen

Amendement van de leden Visser en Smaling

Onze Minister van Infrastructuur en Milieu zendt binnen drie jaar na de inwerkingtreding van deze wet aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van artikel I, onderdelen L tot en met N, van deze wet in de praktijk.

Toelichting
Met een evaluatie na drie jaar na de inwerkingtreding van dit voorstel moeten de effecten bekeken worden van de herschikking van de Alders-tafel en de CROS in de ORS en zijn rol in het zoeken naar een balans tussen het versterken van de netwerkkwaliteit, een ruimtelijk-economische structuurversterking en het vergroten van de leefkwaliteit rond de luchthaven.

Amendement van de leden Visser

De Omgevingsraad Schiphol neemt bij de taakuitoefening, bedoeld in het tweede lid, het nationale luchthavenbeleid in acht dat door Onze Minister van Infrastructuur en Milieu over de luchthaven Schiphol is vastgelegd.

Toelichting
In het voorliggende wetsvoorstel wordt het kader geschapen voor de Omgevingsraad Schiphol (ORS). Het politieke primaat over Schiphol ligt bij kabinet en parlement door het luchtvaartbeleid inclusief wetten en regels vast te leggen. De ORS heeft richting kabinet en parlement derhalve een adviserende rol binnen de door de politiek gegeven kaders. Met het onderhavige amendement beoogt de indiener dit politieke primaat expliciet in artikel 8.35 van de Wet luchtvaart op te nemen. De ORS treedt dus niet in de rollen en bevoegdheden van partijen die primair verantwoordelijk zijn voor het vaststellen van het beleid ten aanzien van het versterken van de netwerkkwaliteit, een ruimtelijk-economische structuurversterking en het vergroten van de leefkwaliteit rond de luchthaven.

Moties

Motie van het lid Belhaj over het ontwikkelen van een moderne strategie voor sociale media

overwegende dat het nieuwe normen- en handhavingsstelsel mede wordt ingevoerd om vliegbewegingen beter inzichtelijk te maken voor omwonenden;

overwegende dat een moderne, transparante en proactieve informatie-voorziening ten goede kan komen aan het draagvlak onder omwonenden;

van mening dat omwonenden in real time informatie over vliegbewe-gingen moeten kunnen raadplegen, waarschuwingen voor afwijkingen moeten kunnen ontvangen en eventueel klachten moeten kunnen indienen;

verzoekt de regering, de invoering van het nieuwe stelsel aan te grijpen voor het ontwikkelen van een moderne socialemediastrategie, met als kernpunt een applicatie voor smartphones en tablets die voornoemde functionaliteiten biedt.

Directoraat-Generaal Bereikbaarheid
Luchtvaart

Ons kenmerk
IENM/BSK-2016/56382.01

Motie van het lid Visser over de invulling van de vierdebaanregel

constaterende dat Schiphol belangrijke inspanningen heeft verricht en resultaten heeft geboekt op het gebied van hinderbeperking;

constaterende dat Schiphol de beloning daarvoor mogelijk niet uitgekeerd kan krijgen als groeiruimte vanwege het volumebeperkende effect van de vierdebaan-regel;

overwegende dat hiermee in de praktijk afbreuk wordt gedaan aan de grondgedachte dat de luchtvaartsector een deel van de milieuwinst die binnen de criteria voor gelijkwaardigheid wordt gerealiseerd, kan gebruiken voor verdere groei;

verzoekt de regering, tot een zodanige invulling van de vierdebaanregel dat de luchtvaartsector een prikkel tot innovatie blijft behouden en ook in de toekomst verdere volumegroei binnen de gelijkwaardigheidscriteria kan blijven realiseren.